【ドイツ】サイバーセキュリティを理由として通信の秘密を制限する法律の一部規定を違憲とする決定

海外立法情報課　山岡　規雄

＊2024 年 10 月、連邦憲法裁判所は、連邦情報局に国内外間の通信の監視権限を付与する法律の一部規定について、通信の秘密を侵害するとして違憲と判断する決定を下した。

1　諜報活動に関する法律とサイバー攻撃対処のための改正

ドイツにおいて、情報機関による国内と国外の間の通信の監視は、1968 年以来、信書、郵便及び通信の秘密の制限のための法律[1]（以下「G10 法」）に基づき行われている。G10 法制定当初は、東側諸国の戦争の準備の動きを探ることが監視の主な目的であった[2]。1999 年 7 月 14 日の連邦憲法裁判所判決[3]によれば、G10 法は、監視について「個別的偵察（individuelle Aufklärung）」と「戦略的監視（strategische Überwachung）」の 2 種類の方法を規定していたとされる[4]。前者が特定の個人に対して向けられた措置であるのに対し、後者は特定の人物との関連性を持たない措置とされる。G10 法自体は、特にこのような表現を用いていなかったが、2001 年に廃止制定された新たな G10 法[5]においては、人物を特定せずに行われる通信の秘密の制限について規定する第 3 節の見出しが「戦略的制限（strategische Beschränkungen）」とされた。このように、ドイツにおいては、一定の検索語等を用いて広く情報を収集するなど、特定の人物に向けられていない措置については「戦略的（strategisch）」という形容詞が用いられる。

G10 法については、1994 年以降、テロリズム対策のための改正（2001 年の廃止制定を含む。）が繰り返され、2015 年の改正では、サイバー空間における脅威に対処するため、対外的な諜報活動の任務を担う連邦情報局（Bundesnachritendienst）に対し、サイバー攻撃の疑いがある場合において「戦略的通信偵察（strategische Fernmeldeaufklärung）」[6]を行う権限が付与されることとなった（第 3 条第 1 項第 1 文第 8 号及び第 5 条第 1 項第 3 文第 8 号の追加）[7]。G10 法の規定の合憲性は、過去の憲法訴訟でも争われており、1994 年の改正規定の合憲性が争点となった裁判で、連邦憲法裁判所は、外国における通貨偽造の探知を目的とした監視に関する規定を除き、「戦略的制限」に関する G10 法の規定は合憲であると判断した（前記の 1999 年の判決）[8]。

＊　本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2025 年 3 月 11 日である。

1 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz) (G 10) vom 13. August 1968 (BGBl. I S.949) 基本法（Grundgesetz. 憲法に相当）第 10 条が通信の秘密を保障しているため、これを制限する法律という意味で「第 10 条法（Artikel 10-Gesetz）」という略称を有し、更に簡略化され「G10 法」とも呼ばれる。

2 Christian Rath, „Beschluss des Bundesverfassungsgerichts: BND-Überwachung muss neu geregelt werden,“ *Legal Tribune Online*, 2024.11.7. <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/bverfg-1bvr174316-bnd-strategische-ueberwachung-ausland-fernmeldgeheimnis-kontrollgremium>

3 1 BvR 2226/94, 1 BvR 2420/95, 1 BvR 2437/95

4 小山剛「「戦略的監視」と情報自己決定権―BVerfGE 100, 313 を中心に―」『法学研究』79 巻 6 号, 2006.6, p.3.

5 Artikel 10-Gesetz vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S.1254, 2298)

6 改正条文自体には、「戦略的通信偵察」という語が用いられていないが、法案説明書には、「戦略的通信偵察」を導入するための改正であると解説されている。BT-Drs. 18/4654, S.40.

7 Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes vom 17. November 2015 (BGBl. I S.1938)

8 この裁判では、「戦略的制限」以外の規定の合憲性も審査されており、通貨偽造に関する規定以外にも違憲と判断された規定は存在する。詳細は、次の文献を参照。小山　前掲注(4); 渡邉斉志「ドイツ「信書、郵便及び電信電話の秘密の制限のための法律」の改訂」『外国の立法』No.217, 2003.8, pp.118-120. <https://doi.org/10.11501/1000495>

2　戦略的内外通信偵察に関する連邦憲法裁判所の決定

（1）連邦憲法裁判所への提訴

2015年の改正規定に対し、ドイツと外国の間の通信に関する監視（以下「戦略的内外通信偵察」）を理由とした通信の秘密の制限について規定するG10法第5条第1項第3文第8号の規定並びにこの権限の行使に関連するG10法及び連邦憲法擁護庁法[9]の規定を対象とし、2016年に、国内外の人権団体等が連邦憲法裁判所に対し違憲の訴えを申し立てた。

（2）決定の主な内容

この訴えに対し、連邦憲法裁判所は、申立人の訴えの一部を認容し、2024年10月8日に、次のような内容の決定を下した[10]。

連邦憲法裁判所は、1999年の判決に言及し、当時に比して情報処理技術が発達し、「戦略的」な監視における人権の侵害の度合いが増大しているといった状況の変化を指摘した。同裁判所は、ドイツに対するサイバー攻撃の件数が増加し、社会・経済・行政・政治の各分野にとって不可欠の存在となっているデジタルインフラに対するサイバー攻撃が国家の存立、国民の生命の保護にとって物理的な攻撃に匹敵する脅威となることを認識しつつも、人権を制限する場合には、比例原則[11]に従った制度設計が必要であるとした。

こうした観点から、連邦憲法裁判所は、G10法の規定には次のような問題点があると指摘した。①戦略的内外通信偵察の際に取得したデータには、国内間のやり取りに関するデータが含まれる場合があるが、G10法第5条第1項第3文第8号には、同時に取得された国内間の通信データの扱いに関する規定がない。②同条第2項は、私的生活形成の核心領域[12]に影響する検索語を用いた監視を禁じているが、外国における外国人の通信を禁止対象に含めていない。③戦略的内外通信偵察の実施に関する記録の消去期限は、一律、記録年の翌年末まで（同項第6文）とされているが、偵察による監視措置については、措置終了後対象者に通知されることになっているため、通知の時点でこの期限が過ぎていることもあり得る。対象者の権利侵害の救済の観点から、このような場合の想定を欠く規定は問題である。④現状でも監視による権利侵害の有無を審査する組織として「基本法第10条委員会」が連邦議会に置かれているが、戦略的内外通信偵察を統制する組織として不十分な点がある。具体的には、その委員を専任の職とせず名誉職としている点や委員全員には裁判官職に就くための資格を要求していない点である[13]。

結論として、連邦憲法裁判所は、G10法第5条第1項第3文第8号の規定は、比例原則の観点において全面的には正当化されず、基本法第10条第1項に保障する通信の秘密を侵害すると判断した。ただし、同裁判所は、現行規定が直ちに違憲無効となるとは判断せず、上記の問題点に関する改正が行われるまで、最長で2026年12月31日まで、その効力の継続を認めた。

---

9 Bundesverfassungsschutzgesetz vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S.2954, 2970)

10 1 BvR 1743/16, 1 BvR2539/16. 決定の公表は、同年11月7日であった。

11 公権力がある措置を講じるに当たって、①当該措置が目的の達成に適していること、②個人や一般の利益を最も侵害しない措置を選択すること、③当該措置の対象者が被る不利益が当該措置によってもたらされる効果に比例していない場合には当該措置を取り止めることを求める原則である。Klaus Weber, Hrsg., *Rechtswörterbuch*, 24., neu bearbeitete Aufl., München: C.H. Beck, 2022, S.1755.

12 「私的生活形成の核心領域（Kernbereich der privaten Lebensgestaltung）」とは、私生活に属する事柄のうち、公権力による侵害が一切許されないものとおおよそ理解してよいが、どのような事柄がそこに属するかに関する基準は不明確であるとされる。高橋和広「ドイツ連邦憲法裁判所による「私的生活形成の核心領域」論の展開」『神戸法学雑誌』64巻3・4号, 2015.3, pp.123-124.

13 連邦議会議員が委員となる場合が多い。委員の任命主体は、連邦議会統制委員会である。現在のG10法第15条第1項の規定によれば、5人の委員のうち3人は裁判官職に就くための資格を有していなければならないとされる。